

УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Курищев А.М.

*магистрант,
Уральский федеральный университет,
г. Екатеринбург, Россия
molodo19801@mail.ru*

PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL GOVERNMENT

Kurishchev A

*postgraduate student
Ural Federal University
Ekaterinburg, Russia
molodo19801@mail.ru*

Аннотация

В статье рассмотрены результаты эмпирического исследования участия населения Невьянского городского округа в местном самоуправлении и отношения представителей органов муниципальной власти к данной форме гражданской активности.

Отмечается, что активность граждан Невьянского городского округа в решении вопросов местного значения находится на низком уровне. Это связывается с незаинтересованностью и формальным отношением представителей муниципальной власти к включению населения в практики местного самоуправления.

Для актуализации ресурса гражданского участия населения в решение проблем местного значения органам местного самоуправления (администрации городского округа) рекомендуется активизировать информационно-коммуникационное взаимодействие с населением.

Annotation

The article deals with the results of an empirical study of the participation of the population of the Nevyansk city district in local self-government and the attitude of representatives of municipal authorities to this form of civil activity.

It is noted that the activity of citizens of the Nevyansk city district in addressing issues of local importance is at a low level. This is due to the lack of interest and formal attitude of representatives of the municipal authorities to the inclusion of the population in the practice of local government.

To update the resource of civil participation of the population in solving problems of local importance to local authorities (city district administration) it is recommended to intensify information and communication interaction with the population.

Ключевые слова: гражданское участие, социальное участие, информационно-коммуникационное взаимодействие, информированность.

Keywords: civil participation, social participation, information and communication interaction, awareness.

Активизация участия населения в местном самоуправлении становится особенно актуальной в условиях реформирования муниципального управления и становления гражданского общества в Российской Федерации. Значимость развития форм гражданского участия подчеркивается на самом высшем уровне власти. Выступая на съезде партии «Единая Россия», Президент РФ Владимир Путин подчеркнул необходимость дальнейшего расширения механизмов прямой демократии, призвал раскрывать потенциал гражданской активности, заложенный в Конституции, поощрять конкуренцию, соревнование идей, предложений и подходов к решению задач развития, с уважением относиться к дееспособной и ответственной оппозиции [1].

В научной литературе проблема вовлечения населения в практики гражданского участия на уровне муниципалитетов зачастую изучается сквозь призму информированности и желания участвовать в такой деятельности,

прежде всего, самого населения [4 – 6], тогда как отношение и готовность органов муниципальной власти остаются за скобками. Вместе с тем, полагаем, что данные аспекты чрезвычайно важны. Если местные власти будут целенаправленно, с заинтересованностью, без формализма вовлекать население в практики гражданского участия и показывать эффективность такой деятельности, то жители откликнутся и смогут сделать жизнь на своей территории лучше [7].

Под гражданским участием в данной работе понимается вовлечение населения в различные структуры, формы и практики управления для решения задач местного самоуправления. К основным формам гражданского участия мы относим закрепленные в российском законодательстве формы участия населения в осуществлении местного самоуправления [2]. Например, местный референдум, муниципальные выборы, голосование по отзыву депутата, сход граждан, правотворческую инициативу граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания и общественные обсуждения, собрания и конференции граждан, опрос граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления и т.д. Следует отметить, что законодатель не ограничивает перечень форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. В статье 33 данного закона отмечается, что наряду с предусмотренными формами, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления и в иных формах. Главное, чтоб данные формы основывались на принципах добровольности и законности, т.е. не противоречили Конституции, федеральным и региональным законам РФ [3].

Целью данной статьи является анализ участия населения Невьянского городского округа (НГО) в местном самоуправлении и отношения представителей органов муниципальной власти к данной форме гражданской активности. Для достижения данной цели мы: 1) исследовали уровень реализации Администрацией НГО форм участия населения в осуществлении местного самоуправления; 2) изучили отношение представителей

Администрации НГО к практикам вовлечения населения в местное самоуправление.

Эмпирической базой исследования стали результаты анализа документов о деятельности Администрации Невьянского городского округа и опрос (10 интервью) с работниками Администрации.

Невьянский городской округ относится к малым муниципальным образованиям – численность населения составляет 41451 человек, в том числе, число граждан в возрасте 18 лет и старше – 32806 человек. В округе официально зарегистрированы и осуществляют деятельность три общественных организации и три неформальных движения, не обладающие статусом общественной организации или юридического лица. В спортивные объединения и секции вовлечен каждый третий житель округа, в работе клубных формирований на территории НГО участвует 7,3 % населения, включая детей [8].

Решение задач по активизации граждан в местном самоуправлении возложено, в том числе, и на Администрацию Невьянского городского округа. Оно осуществляется путем выполнения функций, закрепленных помимо прочего в Положении об управлении делами администрации Невьянского городского округа [9]. Особый интерес представляют такие как: организация и проведение «Дней министерств»; участие в организации и проведении референдумов, переписи населения, выборов, публичных слушаний; организация устного приема граждан главой округа; обеспечение и организация работы по рассмотрению письменных предложений, заявлений, жалоб граждан; подготовка ответов на поступающие в администрацию заявления, обращения граждан. Рассмотрим, как различные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления реализуются в Невьянского городском округе.

Наиболее показательными, на наш взгляд, являются результаты работы с обращениями граждан. Из таблицы 1 видно, что за последние годы наблюдается тенденция снижения числа обращений: в 2017 году по сравнению

с 2016 годом их количество снизилось на 6 %, причем в наибольшей степени данное снижение проявилось в отношении устных обращений – практически на 22 %. Аналогичная тенденция наблюдалась и в 2018 году.

Снижение числа обращений, на наш взгляд, является индикатором проблемы. Полагаем, данное снижение можно объяснить падением уровня доверия населения к муниципальной власти, позицией, что на местном уровне решение их проблем невозможно.

Таблица 1 – Результаты деятельности управления делами администрации Невьянского городского округа в сфере работы с обращениями граждан [10]

Результаты	Значение, единиц		
	за 6 месяцев 2018 года	2017 год	2016 год
Количество обращений, всего	823	1697	1806
Письменных	382	815	853
Устных	94	228	292
обращения через сайт администрации	347	654	661

В структуре проблем, по которым обращаются граждане, наиболее частыми являются проблемы обеспечения жильем (36%). На втором месте находятся проблемы в сфере коммунального хозяйства (28%). Далее следуют землепользование (16 %), благоустройство территории (9%), ремонт дорог (7%). Замыкают перечень проблемы транспорта, трудоустройства, системы образования, здравоохранения, экологии и охраны природы, культуры и спорта, правоохранительных органов, социального обеспечения, торговли и массового питания (каждая отрасль – около 2%) [8].

Кроме работы с обращениями граждан, главой администрации еженедельно проводится личный прием с привлечением, при необходимости, руководителей и специалистов соответствующих структурных подразделений администрации НГО. График приема публикуется в местной газете «Звезда» и на официальном сайте администрации. Как видно из таблицы 2, активность граждан в данной сфере взаимодействия с властью нельзя назвать высокой. Граждане НГО не очень охотно идут на личный контакт с Главой округа. Среднее число участников таких встреч – менее 4-х человек. Это, на наш

взгляд, так же выступает своеобразным индикатором уровня доверия граждан к муниципальной власти.

Таблица 2 – Результаты встреч Главы НГО с гражданами в 2017 году [8]

Мероприятие	Число мероприятий, единиц	Число участников, чел.
Встречи с жителями в сельских населенных пунктах и с сотрудниками предприятий, учреждений	31	111
Примы в рамках Дней Министерств	8	17
Прием граждан в ходе Общероссийского дня приема	1	16
Всего	40	144

Администрация НГО достаточно регулярно проводит опросы граждан. Их основные темы: экология, вопросы развития и поддержки предпринимательства, вопросы градостроительства. Форма опросов – интернет-голосование на сайтах (Администрации НГО, города Невьянска и Невьянского фонда поддержки малого предпринимательства). Важно подчеркнуть, что в этих опросах участвуют в основном представители сообщества предпринимателей Невьянска и сотрудники Администрации НГО, а также незначительная часть молодежи, проживающей непосредственно в Невьянске. Низкий уровень участия других категорий граждан в опросах заключается в том, что большая часть населения городского округа проживает в сельской местности. Доступ к сети Интернет в сельской местности предоставляется, главным образом, операторами мобильной связи, и люди старшего возраста, проживающие в селах, имеют либо слабый доступ к Интернету, либо лишены его вообще.

Собрания граждан, так же как и сходы в сельских населенных пунктах, проводятся систематически. Главные темы собраний – решение вопросов ЖКХ, социальной поддержки населения, градостроительства. Число участников собраний, по отзывам сотрудников администрации НГО – до 50 человек.

Еще одной формой гражданского участия населения, реализуемой по инициативе Администрации Невьянского городского округа, является экспертный Совет. С целью разработки и реализации Стратегии социально-экономического развития Невьянского городского округа на период до 2030 года было задекларировано пять экспертных советов: «Власть», «Наука», «Бизнес», «Общественность», «СМИ». В них, по заявлению администрации,

были включены представители власти, науки, бизнеса, общественности, средств массовой информации, разработчики документов территориального планирования и генерального плана городского округа [11].

Данные экспертные советы следует рассматривать как формы взаимодействия органов местного самоуправления с представителями общества. По существу, экспертные советы призваны быть эффективным инструментом гражданского участия населения в решении вопросов местного значения. Однако, в ходе интервью с представителями администрации НГО, удалось установить, что, за исключением экспертного совета по направлению «Бизнес», реальных заседаний данных советов не проводилось.

Публичные слушания, как форма участия в местном самоуправлении, проводятся регулярно, однако участниками этих слушаний, как правило, являются руководители предприятий и организаций, а также представители официальных общественных организаций и отделений партий, поскольку население о данной форме участия практически не информируется.

Необходимо заметить, что значительная часть остальных законодательно закрепленных форм участия граждан в местном самоуправлении в городском округе практикуется только эпизодически. Проведение местного референдума имело место только в отношении запрета добычи золота в селе Быньги методом выщелачивания. Инициатором референдума выступили активисты движения «Цианидам – нет!». Правотворческая инициатива граждан выражена слабо, инициативы исходят в основном от Совета ветеранов НГО и Общественной палаты и затрагивают узкие вопросы.

Конференций граждан за последние десять лет не созывалось. Территориальное общественное самоуправление в городском округе зарегистрировано только одно – в поселке Калиново. Данное ТОС занимается только решением вопросов жилищно-коммунальной сферы и ничем, по сути, не отличается от товариществ собственников жилья.

Для анализа отношения к привлечению граждан Невьянского городского округа к участию в местном самоуправлении был проведен опрос сотрудников

Администрации Невьянского городского округа. Результаты интервью показали, что большая часть опрошенных представителей органов местного самоуправления положительно относятся к участию граждан в местном самоуправлении. Только один опрошенный высказался против вовлечения населения в местное самоуправление. Он так прокомментировал свою позицию: *«Решать задачи управления должны специально подготовленные люди, а привлечение населения – это лишняя трата сил и времени»*.

Наиболее действенной формой гражданского участия интервьюируемые считают местный референдум, публичные слушания, общественные обсуждения, а также собрания и конференции граждан, но, как было показано ранее, большинство из данных форм местного самоуправления в Невьянском городском округе не применяются. Наиболее слабый отклик был получен в отношении таких форм, как голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования.

Подавляющее большинство опрошенных считает, что активность граждан Невьянского городского округа в решении вопросов местного значения низкая, а уровень их гражданского участия в решении задач местного самоуправления недостаточен.

Для активизации гражданского участия населения в решении задач муниципального образования, по мнению опрошенных, необходимо, в первую очередь, активизировать использование Интернет-ресурсов, включая социальные сети. Помимо этого, респонденты считают необходимым: 1) проведение регулярных встреч представителей органов местного самоуправления с гражданами округа; 2) осуществление адресной работы с учащейся молодежью, вовлечении ее в муниципальные программы развития предпринимательства, творчества и спорта; 3) активизации взаимодействий с общественными, спортивными и досуговыми организациями, учреждениями социального обслуживания, а так же крупных и средних предприятий округа.

Важным, на наш взгляд, является то, что большинство респондентов достаточно скептически оценивают роль местных средств массовой информации (газет и муниципального телевидения) как ресурса активизации гражданского и социального участия, полагая, что они приносят больше вреда, чем пользы.

На основании данных эмпирического исследования можно сделать вывод о том, что отношение представителей муниципальной власти к гражданскому и социальному участию населения в решении задач муниципалитета в целом позитивное. Однако реальное вовлечение населения НГО в практики социального, и особенно, гражданского участия, органами местного самоуправления реализуются пока достаточно слабо.

Большинство жителей НГО не информировано о практиках гражданского участия. В социологических опросах участвует ограниченное число категорий граждан. Частота взаимодействия населения и власти уменьшается, что проявляется в снижении числа обращений и числа граждан, посещающих встречи с представителями муниципальной и региональной власти.

Главная причина сложившейся ситуации, на наш взгляд, в незаинтересованности и формальном отношении администрации городского округа к взаимодействию с населением.

Для актуализации ресурса гражданского участия населения в решение проблем местного значения органам местного самоуправления (администрации городского округа) рекомендуется активизировать информационно-коммуникационное взаимодействие с населением. Оно может быть реализовано в нескольких направлениях: 1) информировании и популяризации практик гражданского участия на городских Интернет-ресурсах; 2) активизации прямого адресного взаимодействия с ключевыми аудиториями общественности; 3) информировании населения о результатах и эффективности их гражданской активности.

Список литературы

1. Путин призвал укреплять сильное гражданское общество / Интернет-портал «Российской газеты». – Режим доступа: <https://rg.ru/2017/12/23/putin-prizval-ukrepiat-silnoe-grazhdanskoe-obshchestvo.html> (Дата обращения: 20.12.2018).
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. [Электронный ресурс] Доступ из СПС «КонсультантПлюс». (Дата обращения: 25.01.2019).
3. Курищев А. М., Шаброва Н.В. К вопросу об участии населения во взаимодействии с органами местного самоуправления / Материалы XXI Уральских социологических чтений. Социальное пространство и время региона: проблемы устойчивого развития: материалы Международная научно-практическая конференция (Екатеринбург, 15–16 марта 2018 года). Екатеринбург: Гуманитарный университет, 2018. С. 434-437.
4. Савицкая Ю.П., Пилипенко Л.М. Гражданская активность населения в реализации местного самоуправления // Современные проблемы науки и образования (электронный научный журнал). 2014. №6. <https://science-education.ru/ru/article/view?id=15440> (Дата обращения 27.01.2018).
5. Задорин И.В., Зайцев Д.Г., Климов И.А. Гражданское участие в России: картография проблем и решений // Полития. 2011. №1. С.98-116.
6. Тыканова Е.В., Хохлова А.М. Между политическим и аполитичным: формы участия локальных сообществ в защите городских территорий / Современный город: Власть, управление, экономика. Город как проект. Сборник научных статей. Выпуск VII. Пермь: Издательство ПНИПУ, 2017. С. 218-236.
7. Артемьев Г. В., Аминов И. Р. Взаимодействие населения и местной власти: современное состояние и перспективы // Молодой ученый. 2016. №26. С. 446-449. Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/130/35908/> (Дата обращения: 28.06.2018).

8. Об ежегодном отчете главы Невьянского городского округа о результатах его деятельности, деятельности администрации Невьянского городского округа и иных подведомственных главе Невьянского городского округа органов местного самоуправления Невьянского городского округа, в том числе о решении вопросов, поставленных Думой Невьянского городского округа, за 2017 год. Решение Думы Невьянского городского округа от 25.04.2018 г. № 41. Официальный сайт Думы Невьянского городского округа. Режим доступа: <http://duma-nevyansk.ru/acts/resheniya/resh-2018/41-25-04-2018/> (Дата обращения: 20.06.2018).

9. Положение об управлении делами администрации Невьянского городского округа / Официальный сайт Администрации Невьянского городского округа. – Режим доступа: <http://nevyansk66.ru/msu/structure/organy-i-mestnogo-samoupravleniya-nevyanskogo-gorodskogo-okruga/glava-nevyanskogo-gorodskogo-okruga-1/upravlyayuschij-delami/upravlenie-delami/> (дата обращения: 20.12.2018).

10. Обращения граждан / Официальный сайт Администрации Невьянского городского округа. Режим доступа: <http://nevyansk66.ru/lobby/> (Дата обращения: 30.06.2018).

11. О Порядке разработки Стратегии социально-экономического развития Невьянского городского округа на период до 2030 года / Официальный сайт Администрации Невьянского городского округа. Режим доступа: http://nevyansk66.ru/inova_block_documentset/document/181932/ (Дата обращения: 20.06.2018).